

## Analisis *Stakeholder* dalam Perumusan Peraturan Daerah tentang Pemenuhan Hak-hak Penyandang Disabilitas di Kabupaten Bojonegoro

Septia Rahma Putri <sup>a\*</sup>, Ahmad Taufiq <sup>b</sup>, Junadi <sup>c</sup>

<sup>abc</sup> Universitas Bojonegoro, Bojonegoro, Jawa Timur, Indonesia

### INFORMASI ARTIKEL

#### Article history:

Dikirim tanggal: 13 Maret 2024

Revisi pertama tanggal: 14 Mei 2024

Diterima tanggal: 01 Agustus 2024

Tersedia *online* tanggal: 24 Desember 2024

*Keywords:* *stakeholder; disability; regional regulation*

### ABSTRACT

Every person with a disability has the same rights as everyone else. This right is guaranteed in every regulation including local regulations. Unfortunately, the formulation of regulations often encounters obstacles due to various interests of both policy makers or stakeholders in its preparation. The main focus in this research is on analyzing the role of stakeholders in the formulation of Regional Regulation Number 2 of 2021 using the Eden & Ackermann Power vs Interest Model analysis. This research uses data analysis techniques using the Miles & Huberman method, which consists of data reduction, data presentation and conclusion drawing. The Descriptive Qualitative approach used in this research aims to describe the role of stakeholders systematically and accurately in accordance with the actual situation. The stakeholders involved consist of the Bojonegoro Regency DPRD, Bojonegoro Regency Social Service, Bojonegoro Regency Disability Association (PDKB) and IDFOs Indonesia. To analyze the role of stakeholders consists of three steps, namely Stakeholder Identification, Stakeholder Classification and Inter-Stakeholder Relationships. The results of this study show that stakeholder involvement in the formulation of Regional Regulations on the Fulfillment of the Rights of Persons with Disabilities is pseudo (not procedural). Stakeholder involvement in the formulation of the Regional Regulation only reached the Focus Group Discussion (FGD) stage, the rest were not involved. The lack of involvement is due to the lack of openness or transparency between stakeholders, making this Regional Regulation seem like a mere formality.

### INTISARI

Setiap penyandang disabilitas memiliki hak yang sama seperti orang lain. Hak ini dijamin dalam setiap peraturan termasuk peraturan daerah. Sayangnya, perumusan peraturan seringkali menemui kendala karena berbagai kepentingan baik dari pemangku kebijakan atau stakeholder dalam penyusunannya. Fokus utama dalam penelitian ini adalah pada analisis peran stakeholder dalam perumusan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2021 dengan menggunakan analisis Model Eden & Ackermann Power vs Interest. Penelitian ini menggunakan teknik analisis data dengan metode Miles & Huberman, yang terdiri dari reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Pendekatan Kualitatif Deskriptif yang digunakan pada penelitian ini bertujuan untuk memaparkan peran stakeholder secara sistematis dan akurat sesuai dengan keadaan sebenarnya. Stakeholder yang terlibat terdiri dari DPRD Kabupaten Bojonegoro, Dinas Sosial Kabupaten Bojonegoro, Paguyuban Disabilitas Kabupaten Bojonegoro (PDKB) dan IDFOs Indonesia. Untuk menganalisis peran stakeholder terdiri dari tiga langkah yaitu Identifikasi Stakeholder, Klasifikasi *Stakeholder* dan Hubungan Antar Stakeholder. Hasil penelitian ini menunjukkan keterlibatan *stakeholder* dalam perumusan Peraturan Daerah Tentang Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas bersifat Semu (tidak sesuai prosedural). Keterlibatan Stakeholder dalam perumusan Peraturan Daerah tersebut hanya sampai pada tahapan *Focus Group Discussion* (FGD) saja, selebihnya tidak ikut terlibat. Minimnya keterlibatan tersebut dikarenakan kurang adanya keterbukaan atau transparansi antar *stakeholder* sehingga membuat Peraturan Daerah ini seolah hanya sebagai Formalitas belaka.

2024 FIA UB. All rights reserved.

## 1. Pendahuluan

Penyandang disabilitas adalah setiap orang yang memiliki keterbatasan, baik berupa fisik, intelektual, mental maupun sensorik dalam jangka waktu yang lama ketika berinteraksi dengan lingkungan mengalami hambatan maupun kesulitan (Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas, 2016). Memiliki sebuah keterbatasan dapat menjadi penghalang bagi kaum disabilitas untuk melakukan aktivitas sehari-hari.

Hasil *Long Form* SP2020 menyebutkan bahwa prevalensi penyandang disabilitas di Indonesia sebesar 1,43% (Badan Pusat Statistik, 2023). Penyandang disabilitas di Indonesia berdasarkan laporan yang diterbitkan Kementerian Koordinasi Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan Republik Indonesia (Kemendikbud) tahun 2023 sekitar 8,5% atau sejumlah 22,97 juta jiwa dan didominasi oleh usia lanjut (Kemendikbud, 2023). Tingginya jumlah penyandang disabilitas di Indonesia terutama pada usia lanjut dikarenakan kerentanan fisik saat memasuki usia lanjut. Selain itu pola hidup juga memungkinkan peluang menjadi disabilitas (Badan Pusat Statistik, 2023).

Setiap orang yang memiliki masalah disabilitas mempunyai hak yang wajib dipenuhi sebagaimana manusia lainnya yaitu : 1) hidup, 2) bebas dari stigma, 3) privasi, 4) keadilan dan perlindungan hukum, 5) pendidikan, 6) pekerjaan, kewirausahaan, dan koperasi, 7) kesehatan, 8) politik, 9) keagamaan, 10) keolahragaan, 11) kebudayaan dan pariwisata, 12) kesejahteraan sosial, 13) aksesibilitas, 14) pelayanan publik, 15) perlindungan dari bencana, 16) rehabilitasi dan rehabilitasi, 17) konsesi, 18) pendataan, 19) hidup secara mandiri dan dilibatkan dalam masyarakat, 20) berekspresi, berkomunikasi, dan memperoleh informasi, 21) berpindah tempat dan kewarganegaraan, dan 22) bebas dari tindakan diskriminasi, penelantaran, penyiksaan, dan eksploitasi (Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas, 2016).

Penyandang disabilitas seringkali memperoleh tindakan yang diskriminatif begitu juga hak-haknya yang sering tak terpenuhi (Ndaumanu, 2020). Pelalaian hak-hak disabilitas termasuk dalam perilaku yang mendiskriminasi kepada para penyandang disabilitas sehingga menimbulkan ketidaksetaraan, salah satunya adanya stigma negatif (stereotip) terhadap penyandang disabilitas serta sulitnya akses sarana publik dan akses sosial bagi penyandang disabilitas (Ari Atu Dewi, 2018).

Penyandang disabilitas di Kabupaten Bojonegoro tahun 2019 sebanyak 2.224 jiwa (BPS Jawa Timur, 2019). Kepala Dinas Kabupaten Bojonegoro menjelaskan rekapitulasi akhir tahun 2019 terjadi peningkatan menjadi 8.697 jiwa namun berdasarkan rekapitulasi tahun 2020 terjadi penurunan sekitar 1,49% atau sejumlah 8.567

jiwa. Data tersebut dapat berubah lagi bisa bertambah atau berkurang (Ludvi Agus, 2021).

Berdasarkan permasalahan tersebut, Pemerintah Kabupaten Bojonegoro bersama DPRD Bojonegoro menginisiasi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Hak-Hak Penyandang Disabilitas, dengan tujuan mengurangi kesenjangan sosial antara disabilitas dan masyarakat umum (Qomarudin, 2019).

Setiap peraturan daerah yang diterbitkan perlu mengalami beberapa proses tertentu. Penelitian oleh Kenap (2021) menunjukkan proses-proses penyusunan Raperda menjadi Perda. Tahap pertama yaitu mengidentifikasi masalah yang memiliki urgensi tinggi. Kedua, mengidentifikasi landasan hukum atau legal baseline. Langkah ketiga adalah penyusunan naskah akademik. Tahap keempat adalah penyusunan Raperda. Langkah kelima yaitu penyelenggaraan konsultasi publik. Langkah terakhir adalah proses perundangan Raperda menjadi Perda.

Dalam perumusan Peraturan Daerah di kabupaten Bojonegoro tentang Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas mendapatkan pengaruh dari adanya peran *stakeholder* yang memiliki pengaruh (*power*) dan kepentingan (*interest*) terhadap isu disabilitas. Berdasarkan observasi yang dilakukan peneliti, perumusan kebijakan tentang Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas pernah dibahas sebelumnya oleh DPRD pada tahun 2017. Namun, ketika itu belum ada tindak lanjut (Qomarudin, 2019). Draf tersebut kemudian diajukan kembali atas inisiatif DPRD dan baru ada tindak lanjut pada tahun 2019.

Namun dalam perumusan Peraturan Daerah tentang Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas di Kabupaten Bojonegoro, pemangku kepentingan yang terlibat dalam penyusunan Raperda terkesan berjalan sendiri-sendiri, dan kurang adanya koordinasi maupun komunikasi yang intensif. Khususnya adalah pemangku kepentingan yang akan menjadi objek kebijakan itu sendiri, yakni penyandang disabilitas. Dalam proses perumusan Raperda tersebut ditemukan permasalahan masih minimnya tingkat transparansi yang terjadi antar *stakeholder*. Sehingga Peraturan Daerah tersebut dinilai hanya sebatas penerapan rutinitas.

“Dalam perumusan perda disabilitas itu kita IDFOs hanya sebagai partisipan pada kegiatan FGD selama dua kali saja, selebihnya tidak ada informasi lagi prosesnya sampai mana, sampai ditetapkan perda tersebut. Ketika dilihat hasil perda itu, masukan masukan yang kita sampaikan pun banyak yang tidak dimasukkan”. (Ainun Naim, LSM IDFOs Indonesia)

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis peran masing-masing *stakeholder*, khususnya terkait dengan pengaruh (*power*) dan kepentingan (*interest*)-nya dalam perumusan Peraturan Daerah tentang Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas di Kabupaten Bojonegoro. Kelompok kepentingan mengeksploitasi peluang yang

diberikan oleh berbagai struktur peluang dan kekuasaan negara, sehingga menyebabkan perubahan kebijakan dan ketidakstabilan (Richardson, 2000). Dimensi power dan interest penting dalam menganalisis jenis-jenis *stakeholder* yang akan terbagi menjadi 4 jenis (Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia, 2015). Sehingga, dapat melahirkan kebijakan publik yang mencerminkan pembelaan terhadap para penyandang disabilitas yang memiliki hak di Kabupaten Bojonegoro.

## 2. Teori

### 2.1 Teori Stakeholder

Konsep *stakeholder* pada riset ini merupakan bagian terpenting dalam proses perumusan kebijakan Peraturan Daerah. Dalam menjalankan kolaborasi *stakeholder* harus ada syarat yang harus terpenuhi yaitu menyetarakan peran atau posisi setiap *stakeholder*. Peran tersebut memiliki arti menyamakan pandangan maupun kepentingan dalam upaya Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas sehingga dapat mengurangi konflik atas ketidakserasian dikemudian hari dan tujuan dapat dicapai secara efektif dan efisien (Hidayat *et al.*, 2020).

Sebelum pembahasan lebih mendalam terkait peran penting *stakeholder* maka perlu pemahaman yang baik terkait *stakeholder* itu apa. Secara umum *Stakeholder* merupakan seluruh pihak yang memiliki kepentingan atau pengaruh terhadap kebijakan. Menurut Rad (2023) *stakeholder* adalah orang atau kelompok yang memiliki kepentingan dengan proyek dan siapa yang dapat mempengaruhinya. Dalam pengertian ini yang dimaksud yaitu anggota tim, klien, pemasok, pesaing, regulator, pelanggan, pengguna dan lain-lainnya. Sementara itu (Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia, 2015) memberikan pemaparannya terkait *stakeholder* sebagai pihak-pihak yang mendapatkan dampak dari hasil kebijakan baik secara langsung maupun tidak langsung. (Sundari, 2021) Memperjelas pengertian *stakeholder* yaitu individu maupun kelompok yang berada didalam organisasi maupun di luar organisasi yang mampu mempengaruhi dan dipengaruhi oleh strategi, pencapaian maupun tujuan organisasi tersebut.

Dari beberapa definisi pemahaman *stakeholder* diatas dapat dijumpai kesamaan yaitu pengaruh. Sehingga dapat disimpulkan bahwa *stakeholder* adalah pihak yang terpengaruh maupun mempengaruhi suatu kebijakan. Untuk mengetahui sejauh mana pengaruh tersebut maka diperlukan analisis peran *stakeholder*.

Proses analisis digunakan untuk mengetahui peran dari setiap *stakeholder* yang dipengaruhi atau mempengaruhi keputusan atau tindakan dalam pengambilan kebijakan dari suatu program. Analisis peran *stakeholder* merupakan langkah untuk menggali informasi tentang siapa saja yang terlibat dan bagaimana perannya. Menggali informan yang relevan terkait

perilaku maupun aktivitas yang berpengaruh dalam proses pengambilan keputusan membutuhkan alat berupa analisis *stakeholder* (Hidayat *et al.*, 2020).

Dalam menganalisis peran-peran dari setiap orang yang berkepentingan, maka perlu tiga cara yang harus dilakukan, yaitu identifikasi *stakeholder*, klasifikasi *stakeholder* dan hubungan antar *stakeholder* (Hidayat *et al.*, 2020).

Berikut ini adalah penjelasan dari ketiga cara tersebut,

#### a) Identifikasi *Stakeholder*

Bagian ini adalah proses untuk menentukan siapa saja *stakeholder* yang terlibat berdasarkan pertimbangan mengenai kepentingan dan kekuatannya (Widodo *et al.*, 2018). Proses ini merupakan kegiatan yang berulang, misalnya dilakukan dengan cara melakukan pengambilan sampel, FGD (*Focus Group Discussion*), melakukan wawancara semi terstruktur, maupun meminta pendapat dari para ahli di bidangnya

#### b) Klasifikasi *Stakeholder*

Klasifikasi *stakeholder* atau pengelompokan *stakeholder* dibedakan berdasarkan tingkat pengaruh dan kepentingan. Dalam penelitian ini pengelompokan *stakeholder* menggunakan matriks kuadran *power vs interest grid* yang terbagi menjadi empat kelompok yaitu *player*, *context setters*, *subjects and crowd* (Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia, 2015).

#### c) Hubungan Antar *Stakeholder*

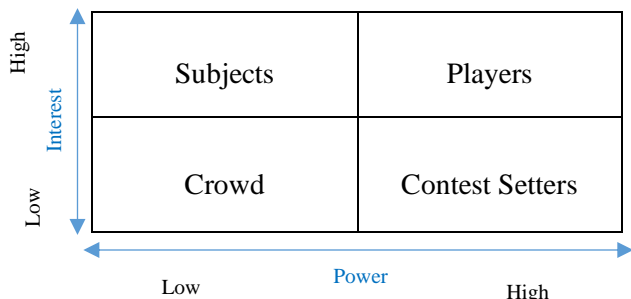
Mencari jaringan antar *stakeholder* dapat melalui pemetaan matriks. Matriks tersebut berisi peran setiap *stakeholder* dalam bentuk tabel-tabel yang menghubungkan peran *stakeholder* satu dengan lainnya dalam perumusan kebijakan, apakah bertentangan atau bekerjasama (Hidayat *et al.*, 2020). Pemetaan *stakeholder* terbagi menjadi tiga kategori yaitu *stakeholder* kunci, *stakeholder* primer dan *stakeholder* sekunder (Pangaribuan & Munandar, 2021). *Stakeholder* kunci merupakan pihak dengan peran yang legal dan strategis dalam merumuskan kebijakan dan pengambilan keputusan. *Stakeholder* primer (utama) adalah pihak yang memiliki interest (kepentingan) secara langsung. *Stakeholder* sekunder (Pendukung) merupakan pihak yang tidak berkepentingan (*interest*) secara langsung namun memiliki kepedulian yang besar dalam perumusan peraturan daerah tersebut.

#### 2.1.1 Analisis Kuadran Power vs Interest

Analisis mendalam mengenai peran *stakeholder* dalam penelitian ini menggunakan analisis kuadran *Power vs Interest*. Teknik ini digunakan untuk melihat dan memetakan peran *stakeholder* berdasarkan *power* dan *interest*. *Power* dan *Interest* adalah landasan teori analisis *stakeholder* dengan fokus utamanya model grid

(Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia, 2015). *Power* merupakan sumber kekuatan *stakeholder* dalam mempengaruhi suatu kebijakan sedangkan *Interest* adalah ukuran tingkat kepentingan *stakeholder* dalam sebuah kebijakan yang akan dijalankan (Pangaribuan & Munandar, 2021).

Berikut adalah gambaran kuadran Matriks Power vs Interest Grid :



Gambar 1 Kuadran Power vs Interest Grid

Sumber: Modifikasi dari Modul (Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia, 2015).

Penjelasan *Matriks Kuadran vs Interest Grid* diatas menurut Ackermann dan Eden dalam Hidayat *et al.*, (2020), yaitu *Player* adalah *stakeholder* yang memiliki kekuasaan dan kepentingan tinggi. Keberadaannya mampu memberikan pengaruh dalam perumusan kebijakan maupun pengimplementasiannya. Kemudian *Contest Setters* adalah *stakeholder* yang memiliki kekuasaan tinggi namun kepentingannya kecil. Selanjutnya *Subject* merupakan pihak yang memiliki kepentingan yang tinggi namun tingkat kekuatan yang dimiliki tergolong rendah. Dan yang terakhir *Crowd stakeholder* yaitu *stakeholder* dengan kepentingan dan kekuasaan yang rendah untuk mempengaruhi maupun memberikan dampak dalam proses perumusan kebijakan.

## 2.2 Penyandang Disabilitas

Disabilitas diartikan sebagai kesulitan melakukan aktivitas dalam segala bidang kehidupan karena suatu masalah kesehatan atau fisik (Verbrugge & Jette, 1994). Penyandang disabilitas adalah orang yang memiliki keterbatasan fisik, mental, intelektual atau sensorik dalam jangka waktu lama yang dalam berinteraksi dengan lingkungan dan sikap masyarakatnya dapat menemui hambatan yang menyulitkan untuk berpartisipasi penuh dan efektif berdasarkan kesamaan hak (Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan Hak-Hak Penyandang Disabilitas, 2011).

Term disabilitas sendiri dapat ditarik akarnya dari bahasa inggris yaitu berasal dari frasa *different ability* yang berarti kemampuan yang berbeda dalam hal ini dimiliki oleh setiap manusia. Konsep disabilitas juga memiliki beberapa penyebutan lain yang merujuk pada penyandang disabilitas. Kementerian Sosial menyebut kelompok ini dengan term penyandang cacat, sementara

itu Kementerian Kesehatan menggunakan istilah penderita cacat. Selain itu, Kementerian Pendidikan condong untuk menggunakan term berkebutuhan khusus.

Menurut (Resolusi PBB Nomor 61/106 Tanggal 13 Desember 2006 tentang Convention on the Rights of Persons with Disabilities (Konvensi Tentang Hak-Hak Penyandang Disabilitas), 2006). Penyandang disabilitas merupakan setiap orang yang tidak mampu menjamin oleh dirinya sendiri, seluruh atau sebagian, kebutuhan individual normal dan/atau kehidupan sosial, sebagai hasil dari kecacatan mereka, baik yang bersifat bawaan maupun tidak, dalam hal kemampuan fisik atau mentalnya.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, penyandang cacat/disabilitas merupakan kelompok masyarakat rentan yang berhak memperoleh perlakuan dan perlindungan lebih berkenaan dengan kekhususannya. Menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, penyandang cacat/disabilitas digolongkan sebagai bagian dari masyarakat yang memiliki kehidupan yang tidak layak secara kemanusiaan dan memiliki kriteria masalah sosial.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat, menyebutkan, penyandang disabilitas adalah setiap orang yang mempunyai kelainan fisik dan/atau mental, yang dapat mengganggu atau merupakan rintangan dan hambatan baginya untuk melakukan secara selayaknya, yang terdiri dari, penyandang cacat fisik; penyandang cacat mental; penyandang cacat fisik dan mental. Menurut (Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat, 1997), Penyandang disabilitas adalah setiap orang yang mengalami keterbatasan fisik, intelektual, mental, dan atau sensorik dalam jangka waktu lama yang dalam berinteraksi dengan lingkungan dapat mengalami hambatan dan kesulitan untuk berpartisipasi secara penuh dan efektif dengan warga Negara lainnya berdasarkan kesamaan hak. Cacat intelektual adalah keterbatasan penyandang disabilitas dalam menggunakan fungsi dari pikirannya secara optimal atau memiliki keterbatasan dalam berlogika. Cacat secara sensorik adalah keterbatasan penyandang disabilitas untuk menggunakan kelima indra dalam tubuhnya untuk menangkap informasi.

Merujuk (Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat, 1997) Penyandang Disabilitas dikategorikan menjadi tiga jenis, yaitu sebagai berikut: Cacat Fisik, adalah kecacatan yang mengakibatkan gangguan pada fungsi tubuh, antara lain gerak tubuh, penglihatan, pendengaran, dan kemampuan berbicara. Cacat fisik antara lain: a) cacat kaki, b) cacat punggung, c) cacat tangan, d) cacat jari, e) cacat leher, f) cacat netra, g) cacat rungu, h) cacat wicara, i) cacat raba (rasa), j) cacat pembawaan. Cacat Mental, adalah kelainan mental dan atau tingkah laku, baik cacat bawaan

maupun akibat dari penyakit, antara lain: a) retardasi mental, b) gangguan psikiatrik fungsional, c) alkoholisme, d) gangguan mental organik dan epilepsi. Dan, Cacat Ganda atau Cacat Fisik dan Mental, adalah keadaan seseorang yang menyandang dua jenis kecacatan sekaligus. Apabila yang cacat adalah keduanya maka akan sangat mengganggu penyandang cacatnya.

Setiap penyandang disabilitas memiliki hak-hak yang harus dipenuhi sebagaimana manusia lainnya yaitu 1) hidup, 2) bebas dari stigma, 3) privasi, 4) keadilan dan perlindungan hukum, 5) pendidikan, 6) pekerjaan, kewirausahaan, dan koperasi, 7) kesehatan, 8) politik, 9) keagamaan, 10) keolahragaan, 11) kebudayaan dan pariwisata, 12) kesejahteraan sosial, 13) aksesibilitas, 14) pelayanan publik, 15) perlindungan dari bencana, 16) habilitasi dan rehabilitasi, 17) konsesi, 18) pendataan, 19) hidup secara mandiri dan dilibatkan dalam masyarakat, 20) berekspresi, berkomunikasi, dan memperoleh informasi, 21) berpindah tempat dan kewarganegaraan, dan 22) bebas dari tindakan diskriminasi, penelantaran, penyiksaan, dan eksploitasi (Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Penyandang Disabilitas, 2016).

### 2.3 Proses Perumusan Kebijakan

Setiap kebijakan selalu melewati proses yang panjang dalam perumusannya. Berikut ini adalah tahap-tahap utama dalam proses perumusan kebijakan berdasarkan (Anderson, 2015):

- a) Penetapan Agenda  
Tahap ini berkaitan dengan penentuan masalah-masalah yang disorot oleh masyarakat dan pemerintah dalam pembuatan kebijakan. Masalah ini berasal dari sumber yang bermacam-macam, misalnya kajian akademis, hasil pengamatan langsung, tekanan masyarakat, kritis, serta perubahan kondisi sosial ekonomi dan politik
- b) Penelitian dan Analisis  
Langkah selanjutnya adalah menemukan masalah dan melakukan penelitian dan analisis menyeluruh tentang masalah tersebut. Ini termasuk mengumpulkan data, melakukan penelitian literatur, menganalisis kebijakan saat ini, dan menilai berbagai pilihan kebijakan yang mungkin.
- c) Perumusan Proposal Kebijakan  
Pada tahap ini, proposal kebijakan yang konkret dibuat berdasarkan penelitian dan analisis yang telah dilakukan. Rancangan undang-undang, regulasi, program pemerintah, atau inisiatif kebijakan lainnya dapat menjadi contoh dari proposal kebijakan ini.
- d) Adopsi Kebijakan  
Setelah proposal kebijakan dibuat, langkah selanjutnya adalah proses adopsi; proses ini dapat mencakup lembaga legislatif, eksekutif, atau proses partisipatif yang melibatkan masyarakat atau pemangku kepentingan lainnya. Proses ini juga

berarti proses dimana kebijakan disetujui oleh pihak-pihak yang berwenang.

- e) Implementasi  
Setelah kebijakan disetujui, langkah selanjutnya adalah pelaksanaannya. Ini mencakup penerapan kebijakan dalam tindakan nyata, seperti pembagian sumber daya, pembentukan struktur administratif, dan pelaksanaan program yang terkait.
- f) Evaluasi dan Revisi  
Evaluasi kinerja kebijakan dan revisi jika diperlukan adalah tahap terakhir dari proses perumusan kebijakan. Evaluasi ini mencakup menilai seberapa efektif, efisien, dan berdampak kebijakan terhadap masalah yang ingin diselesaikan.

### 3. Metode Penelitian

Riset ini memakai pendekatan penelitian dengan jenis kualitatif deskriptif. Riset kualitatif mengandalkan data non-numerik dalam bentuk kata-kata, termasuk semua jenis analisis tekstual semacam itu sebagai analisis isi, percakapan, wacana, dan naratif. Riset ini menggunakan sumber data berupa sumber data primer serta sumber data sekunder. Pengumpulan sumber data primer menggunakan teknik wawancara (lapangan) dan sekunder menggunakan teknik studi literatur (Kepustakaan) yang terdiri dari media massa, pemberitaan internet dan literatur sebagai sumber data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini. Penelitian kualitatif dipilih karena dapat menggambarkan makna dan gejala sosial secara mendalam.

Teknik *purposive* digunakan dalam menentukan informan yang akan diwawancarai. Informan terdiri dari pihak-pihak yang tahu dan memahami, serta berhubungan langsung dengan proses penyusunan Raperda Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas. Adapun informan yang memberikan keterangan penelitian ini adalah DPRD Kabupaten Bojonegoro, selaku inisiator Raperda; Dinas Sosial Kabupaten Bojonegoro, selaku mitra DPRD sekaligus *leading sector* pelaksanaan Raperda; Paguyuban Disabilitas Kabupaten Bojonegoro (PDKB), selaku perwakilan penyandang disabilitas di Kabupaten Bojonegoro dan sekaligus sasaran kebijakan; LSM IDFoS Indonesia, perwakilan masyarakat sipil yang terlibat dalam proses penyusunan Raperda; dan juga Akademisi Universitas Bojonegoro, pihak penyusun naskah akademik Raperda Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas.

Penelitian ini menggunakan teknik analisis data menggunakan metode Miles & Huberman, yang memiliki tiga langkah analisis data, yaitu reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Metode Miles dan Huberman dipilih karena metode tersebut adalah metode sederhana yang biasa dipakai dalam penelitian kualitatif. Reduksi data merupakan proses berupa rangkuman atau menyederhanakan hasil untuk memfokuskan pada

bagian-bagian pokok dan hal-hal penting yang sesuai berdasarkan kriteria pengelompokan, dengan begitu nantinya data yang akan di peroleh akan lebih akurat dan membuat gambaran lebih jelas serta memudahkan peneliti mencari data untuk selanjutnya. Penyajian data merupakan proses tertentu dalam menunjukkan dan mengkategorikan data agar berada pada tempat yang sesuai untuk dikaitkan dengan kajian teori. Penarikan kesimpulan adalah tahap terakhir yang meringkas beberapa hasil analisis serta menjawab rumusan masalah yang telah disusun.

Tabel 1 Urgensi Informan dalam Perumusan Perda

Informan	Urgensi
1 orang dari PDKB yaitu Sanawi, Ketua Paguyuban Disabilitas Kabupaten Bojonegoro (PDKB)	Informan dari PDKB dipilih sebagai perwakilan dari penerima kebijakan
1 orang dari Universitas Bojonegoro yaitu Ahmad Suprastiyo, Ketua LPM, Universitas Bojonegoro	Informan dari Universitas Bojonegoro diperlukan untuk memberikan tinjauan akademis tentang Raperda
Satu orang dari LSM ID Fos Indonesia yaitu Ainun Naim	Narasumber ini diperlukan untuk menceritakan pengawalan peraturan daerah
Satu orang dari Dinas Sosial Kabupaten Bojonegoro yaitu Eka, ketua Rehabsos	Narasumber ini diperlukan dalam menjelaskan peran keterlibatan Dinas Sosial dalam perumusan kebijakan
Satu orang dari DPRD Kabupaten Bojonegoro, Sally Atyasami, Ketua Komisi B	Narasumber ini dibutuhkan untuk menceritakan proses yang terjadi di internal DPRD dalam perumusan kebijakan

Sumber: Hasil Olahan, 2024

#### 4. Hasil Penelitian dan Pembahasan

##### 4.1 Analisis Stakeholder

Berdasarkan data yang dikumpulkan serta analisis yang mengacu tahapan sebagaimana disebutkan sebelumnya, diperoleh hasil penelitian sebagaimana berikut:

##### 4.1.1 Identifikasi Stakeholder

Identifikasi *stakeholder* yang terlibat dalam penyusunan Rancangan Perda Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas terdiri atas empat pihak. Yakni, unsur pemerintahan, berasal dari instansi Pemerintahan Daerah; Komunitas, terdiri dari lembaga swadaya masyarakat (LSM) dan penyandang disabilitas;

akademisi, dari Instansi Perguruan Tinggi; dan kalangan DPRD, selaku inisiator.

*Stakeholder* dari instansi Pemerintahan Daerah yaitu DPRD Kabupaten Bojonegoro dan Dinas Sosial Kabupaten Bojonegoro. Kedua instansi ini meski berasal dari instansi yang sama namun memiliki peran yang tak sama. DPRD merupakan instansi yang terdiri dari para legislator yang terpilih melalui Pemilu berdasarkan daerah pemilihan masing-masing. Mereka adalah representasi dari rakyat pada kabupaten Bojonegoro. DPRD Kabupaten Bojonegoro berperan sebagai Penginisiasi dan Pembuat Kebijakan. DPRD membantu penyusunan kebijakan dengan mengumpulkan aspirasi dari masyarakatnya dan mendiskusikannya dalam forum. DPRD juga bertindak sebagai instansi yang mengesahkan peraturan agar peraturan tersebut dapat berlaku dalam wilayah administratif kabupaten Bojonegoro. DPRD juga berperan melakukan pengawasan dalam setiap kebijakan yang disetujui hingga menjadi Perda. Pengawasan tersebut dilakukan berkala melalui Rapat Dengar Pendapat yang mempertemukan DPRD pada Komisi terkait dengan Dinas terkait.

Dinas Sosial Kabupaten Bojonegoro berperan sebagai Pelaksana sehingga bertanggung jawab secara langsung terhadap implementasi kebijakan tersebut. Dinas Sosial di tingkat kabupaten adalah perpanjangan tangan dari Departemen Sosial Republik Indonesia yang bertugas mengeksekusi seluruh kebijakan dalam bidang sosial misalnya kemiskinan, pengangguran, atau disabilitas terbatas pada wilayah administratif masing-masing. Sebagai eksekutor dari setiap kebijakan yang dituangkan dalam Perda, Dinas Sosial juga bertugas menerjemahkan pasal demi pasal menjadi instruksi teknis kepada pegawainya hingga pada langkah-langkah yang lebih detail.

*Stakeholder* yang berasal dari komunitas pemberdayaan yaitu Paguyuban Disabilitas Kabupaten Bojonegoro (PDKB) dan ID Fos Indonesia. Komunitas pemberdayaan ini sama sama memiliki kepentingan yang sama dalam pengupayaan hak kesetaraan terhadap disabilitas, namun memiliki peran yang berbeda.

PDKB adalah sebuah komunitas yang berisi masyarakat disabilitas yang sengaja berkumpul atas dasar nasib yang sama. Organisasi ini mengupayakan kesejahteraan dari anggotanya dengan melakukan berbagai langkah-langkah. Salah satu langkah tersebut misalnya menjaga hubungan dengan beberapa *stakeholder* yang potensial dan dapat membantu mereka dalam memenuhi hak-hak mereka. PDKB berperan sebagai Pelaku Kebijakan sekaligus menjadi objek fokus dari perumusan Kebijakan Daerah.

ID Fos Indonesia merupakan organisasi nirlaba yang bergerak pada isu disabilitas. Lebih lanjut, mereka juga merupakan organisasi dalam peduli terhadap kaum disabilitas dan sekaligus selalu memperjuangkan hak-hak

para disabilitas. Organisasi ini memang tidak beranggotakan orang-orang disabilitas, namun mereka memiliki kepedulian terhadap kaum disabilitas. ID Fos Indonesia memiliki peran sebagai pengamat kebijakan dan sekaligus berperan sebagai sumber aspirasi dalam perumusan kebijakan Peraturan Daerah. Aspirasi tersebut diperjuangkan melalui lobi-lobi atau advokasi kepada pemangku kebijakan terkait. Mereka juga berpartisipasi pada kegiatan *focus group discussion* (FGD) yang dilaksanakan dalam pembahasan Raperda.

*Stakeholder* yang berasal dari Perguruan Tinggi (Akademisi) yaitu Universitas Bojonegoro. Akademisi diklasifikasikan sebagai *stakeholder* dalam perumusan kebijakan ini karena dapat memberikan tinjauan ilmiah terhadap pembahasan mengenai disabilitas. Akademisi juga terlibat dalam FGD karena pandangan mereka diperlukan agar aspirasi yang disampaikan dapat tertata rapi dan memiliki dasar keilmuan yang kuat. Akademisi memiliki berbagai pengetahuan dan referensi tentang pengelolaan kaum disabilitas di seluruh dunia. Dalam hal ini akademisi berperan sebagai Pengamat sekaligus Penyusun Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah. Berdasarkan hasil penelitian, Universitas Bojonegoro sejak tahun 2018 menjadi mitra DPRD Bojonegoro dalam penyusunan Raperda, khususnya yang berkaitan dengan hak inisiatif DPRD dalam mengusulkan peraturan daerah. Informan dari Akademisi/Perguruan Tinggi menyatakan:

“Dalam proses perumusan Peraturan Daerah tentang Disabilitas pihak Universitas Bojonegoro ikut terlibat dalam proses Penyusunannya dan sekaligus ditunjuk langsung sebagai penyusun naskah akademik”

Namun dalam proses penyusunannya, keterlibatan Universitas Bojonegoro hanya sampai pada tahapan FGD yang berlangsung dua kali”. (Ahmad Suprastiyo, Ketua LPM, Universitas Bojonegoro)

#### 4.1.2 Klasifikasi Stakeholder

Klasifikasi *stakeholder* dilakukan berdasarkan tingkat kepentingan dan pengaruh *stakeholder* menggunakan model grid penggunaan model grid dalam matriks power dan interest untuk menganalisis *stakeholder* yang terlibat terbagi menjadi empat yaitu *Players*, *Contest Setters*, *Subject* dan *Crowd* (Hidayat et al., 2020).

Berdasarkan penelitian, selanjutnya dilakukan pengklasifikasian *stakeholder* dengan menggunakan matriks model grid, dengan hasil seperti di bawah ini:



Gambar 2 Kuadran Power vs Interest Grid Klasifikasi *Stakeholder* Perumusan Perda Disabilitas  
Sumber: Hasil Olahan, 2024

Penempatan matriks *stakeholder* diatas dijelaskan sebagai berikut:

##### a) *Players*

*Players* yaitu *stakeholder* yang memiliki kekuasaan legal dan kepentingan tinggi. *Stakeholder* yang termasuk kategori ini adalah DPRD Kabupaten Bojonegoro dan Dinas Sosial Kabupaten Bojonegoro. Keberadaan kedua *stakeholder* ini penting karena memberikan pengaruh besar terhadap keberhasilan perumusan kebijakan maupun proses pengimplementasiannya karena keduanya terlibat secara langsung dalam perumusan kebijakan dan alokasi sumberdaya bagi penyandang disabilitas. DPRD sebagai pengusul Raperda, sedangkan Dinas Sosial sebagai organisasi perangkat daerah yang mempunyai otoritas dalam menjalankan Perda. Kedua *stakeholder* ini memiliki kepentingan yang tinggi karena sukses atau tidaknya Raperda akan memengaruhi kredibilitas DPRD, serta keberhasilan implementasi Raperda juga memengaruhi kredibilitas dari Dinas Sosial. Kedua lembaga tersebut dapat dikatakan memiliki kepentingan yaitu kebutuhan atas kepercayaan masyarakat.

##### b) *Contest Setters*

*Contest Setter* merupakan pihak berkepentingan dengan kekuatan yang besar, tetapi dengan kepentingan yang kecil. *Stakeholder* yang dapat digolongkan dalam kelompok ini adalah Universitas Bojonegoro. Keberadaan Universitas Bojonegoro ini memiliki pengaruh yang signifikan terhadap hasil akhir karena sebagai Penyusun Naskah Akademik Raperda tentang Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas. Universitas Bojonegoro juga dianggap memiliki kekuatan besar karena dapat memberikan kontribusi akademis bagi setiap pasal dalam Raperda. Kontribusi akademis tersebut misalnya adalah prinsip-prinsip atau teori-teori mengenai disabilitas

atau mengenai apa saja hak yang harus didapatkan disabilitas. Kontribusi akademis lainnya misalnya hasil penelitian Universitas Bojonegoro yang membahas tentang disabilitas, maka hasil penelitian tersebut dijadikan landasan bagi perumusan kebijakan dalam Raperda. Universitas Bojonegoro dilihat sebagai instansi yang memiliki kepentingan kecil karena publik menilai bahwa kesuksesan Raperda sebagian besar dilakukan oleh DPRD dan Dinas Sosial. Universitas Bojonegoro tidak mendapatkan sorotan secara langsung dari publik namun mereka tetap mendorong Raperda tersebut disusun berdasarkan kaidah keilmuan agar pelaksanaannya berjalan dengan efektif.

c) *Subject*

*Subject* merupakan *stakeholder* yang memiliki kepentingan besar namun *power* yang rendah. Namun akan memiliki kekuatan yang besar ketika mampu berkolaborasi dengan *stakeholder* lainnya. *Stakeholder* yang termasuk dalam kategori ini adalah Paguyuban Disabilitas Kabupaten Bojonegoro (PDKB). Termasuk dalam kategori ini karena pihak inilah yang merasakan dampak secara langsung dari kebijakan tersebut. PDKB berperan dalam upaya penyaluran aspirasi dan sekaligus menjadi objek dari kebijakan Peraturan Daerah tentang Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas di Kabupaten Bojonegoro.

“ Yaa.. Waktu perumusan Peraturan Daerah tentang Disabilitas PDKB ikut dalam kegiatan FGD di Wismo Aji selama dua kali. Disana ikut memberikan saran, aspirasi dan masukan. Setelah kegiatan FGD kita dari PDKB tidak tahu menahu kelanjutannya sampai dengan disahkannya Peraturan daerah tersebut. PDKB hanya diberi kesempatan untuk memberikan usulan dan tidak terlibat dalam tahap pansus hanya terlibat dalam FGD saja. Dan sampai sekarang setahu saya belum ada sosialisasi tentang peraturan daerah tersebut ”. (Sanawi, Ketua Paguyuban Disabilitas Kabupaten Bojonegoro (PDKB)).

PDKB memiliki nilai kepentingan yang tinggi karena mereka adalah kelompok yang menjadi sasaran dari kebijakan Raperda tersebut. Dengan kata lain, kelangsungan hidup dan hak-hak yang mereka butuhkan akan bergantung pada implementasi Raperda tersebut. PDKB memiliki kekuatan yang rendah karena mereka hanya berperan sebagai penyalur aspirasi dan saran terhadap penyusunan Raperda menurut sudut pandang mereka. PDKB tidak terlibat dalam pengesahan dan beberapa saran atau aspirasi dari PDKB tidak dapat dituangkan dalam Raperda karena pertimbangan di tingkat DPRD.

d) *Crowd*

*Crowd* merupakan *stakeholder* dengan *power* maupun *interest* yang rendah. IDFoS Indonesia memiliki *power* yang rendah karena mereka bukan

merupakan penentu atau perumus pasal-pasal dalam Raperda sebagaimana halnya DPRD. Seperti halnya PDKB, mereka hanya berperan sebagai pemberi aspirasi dan saran terhadap penyusunan Raperda dengan sudut pandang komunitas pemberdayaan yang telah berpengalaman menangani masalah disabilitas. Tingkat kepentingan mereka juga rendah karena mereka bukanlah sasaran kebijakan Raperda atau disabilitas itu sendiri. Meskipun *power* dan *interestnya* rendah *stakeholder* yang berada dalam kategori ini keterlibatannya harus tetap ada sebagai penyeimbang dan memberikan sumbang saran. Khususnya pada saat penyusunan draf Raperda di tahap *focus group discussion* yang diselenggarakan oleh DPRD Bojonegoro. *Stakeholder* yang termasuk kategori ini adalah IDFoS Indonesia. Termasuk dalam kategori ini karena berkepentingan untuk mengupayakan terwujudnya kesetaraan dan tidak adanya diskriminasi lagi bagi penyandang disabilitas. IDFos Indonesia berperan dalam penyaluran aspirasi, riset dan dukungan terhadap terwujudnya payung hukum bagi penyandang disabilitas di Kabupaten Bojonegoro.

#### 4.1.3 Hubungan Antar Stakeholder

Mencari hubungan antar *stakeholder* dapat melalui pemetaan matriks yang menghubungkan peran *stakeholder* satu dengan lainnya dalam perumusan kebijakan, apakah bertentangan atau bekerjasama (Hidayat *et al.*, 2020). Pemetaan *stakeholder* terbagi menjadi tiga kategori yaitu *stakeholder* kunci, *stakeholder* primer dan *stakeholder* sekunder (Pangaribuan & Munandar, 2021). *Stakeholder* kunci merupakan pihak dengan peran yang legal dan strategis dalam merumuskan kebijakan dan pengambilan keputusan. *Stakeholder primer* (utama) adalah pihak yang memiliki *interest* (kepentingan) secara langsung. *Stakeholder Sekunder* (Pendukung) merupakan pihak yang tidak berkepentingan (*interest*) secara langsung namun memiliki kepedulian yang besar dalam perumusan peraturan daerah tersebut (Pangaribuan & Munandar, 2021).

Pemetaan peran *stakeholder* yang dimaksud pada riset yang dilakukan ini dapat dipaparkan pada tabel berikut ini.

Tabel 2 Pemetaan *Stakeholder*

Pemetaan <i>Stakeholder</i>	Instansi	Keterangan
<i>Stakeholder</i> Kunci	DPRD Kabupaten Bojonegoro	Perumus Peraturan Daerah dan Pengambil Kebijakan tentang Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas
	Dinas Sosial Kabupaten Bojonegoro	Bertanggung jawab secara langsung terhadap implementasi Peraturan Daerah tentang Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas
<i>Stakeholder</i> Primer	Paguyuban Disabilitas Kabupaten Bojonegoro (PDKB)	Objek dari Kebijakan Peraturan Daerah tentang Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas
<i>Stakeholder</i> Sekunder	Universitas Bojonegoro	Penyusun Naskah Akademik Perumusan Peraturan Daerah tentang Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas
	IDFos Indonesia	Menyumbangkan Saran dan Masukan ketika Focus Group Discussion (FGD)

Sumber: Hasil Olahan, 2024

Berdasarkan hasil penelitian, dapat dianalisis bahwa hubungan yang terjalin antar pemangku kepentingan dalam perumusan Peraturan Daerah tentang Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas kurang berjalan secara efektif. Berdasarkan keterangan informan saat wawancara dan observasi penelitian diperoleh hasil bahwa keterlibatan *stakeholder* dalam proses perumusan tersebut hanya sampai pada kegiatan *focus group discussion* (FGD) yang dilaksanakan selama dua kali di Wisma Toyo Aji, Kecamatan Kapas, Kabupaten Bojonegoro. FGD pertama dilaksanakan pada tanggal 4 Desember 2019 (Qomarudin, 2019) dan FGD kedua dilaksanakan pada tanggal 11 Desember 2019 (Redaksi Detak Pos, 2019).

Sedangkan pada proses perumusan selanjutnya mulai dari tahapan panitia khusus (Pansus) di tingkat

DPRD Bojonegoro sampai dengan tahap disahkannya Peraturan Daerah tersebut yang terlibat hanya dari instansi DPRD Kabupaten Bojonegoro saja.

Berdasarkan analisis hubungan antar *stakeholder*, jaringan hubungan tersebut dapat dianalisis dengan melihat dua proses, yaitu proses FGD dan perumusan Raperda. Hubungan antara DPRD dengan Dinas Sosial belum dapat dipastikan apakah merupakan hubungan kerjasama atau pertentangan, karena belum terdapat data apakah Dinas Sosial mengeksekusi Raperda secara total dan memenuhi indikator dalam Raperda tersebut. Meskipun begitu, kedua instansi tersebut sama-sama terlibat baik dalam proses FGD maupun perumusan Raperda.

Pada proses FGD, hubungan antara instansi pemerintah (DPRD dan Dinas Sosial) dengan instansi non pemerintah (PDKB, Universitas Bojonegoro, dan IDFos Indonesia) adalah hubungan yang kooperatif atau kerjasama. Hal ini diperlihatkan pada keterlibatan tiga unsur non pemerintah tersebut dalam FGD. Sayangnya, hubungan kerjasama seperti ini hanya terhenti pada dua pertemuan FGD saja. Meskipun begitu, hubungan antar ketiga instansi non pemerintah tersebut adalah hubungan kerjasama. Hal ini terlihat karena IDFos Indonesia dan Universitas Bojonegoro berpartisipasi dalam FGD yang secara tidak langsung membantu dalam memperjuangkan hak-hak disabilitas yang diwakili oleh PDKB.

Pada proses perumusan, DPRD dan Dinas Sosial tidak melibatkan PDKB, Universitas Bojonegoro, dan IDFos Indonesia. Kondisi ini memberikan fakta bahwa absennya hubungan kerjasama antara kelompok *stakeholder* pemerintah dengan *stakeholder* non pemerintah tersebut. Jika beberapa pasal dalam Raperda bertentangan dengan kehendak ketiga instansi non pemerintah tersebut, maka hubungan *stakeholder* yang terjadi justru merupakan pertentangan.

Pada teori menurut (Anderson, 2015) tentang tahap-tahap perumusan kebijakan, Raperda disabilitas ini hanya berhenti pada adopsi kebijakan. Hal ini dikarenakan Raperda berhenti pada bagian pembahasan oleh para pemangku kebijakan.

#### 4.2 Partisipasi dan Transparansi Sebagai Bentuk Penguatan Hubungan Antar *Stakeholder*

Berdasarkan hasil penelitian, dapat dianalisis bahwa rendahnya partisipasi *stakeholder* dikarenakan kurang adanya ruang bagi *stakeholder* yang terlibat untuk mengikuti proses perumusan yang lebih mendalam. Ini terlihat dari tidak dilibatkannya *stakeholder* non pemerintah dalam perumusan pasal-pasal Raperda di DPRD. Ruang aspirasi bagi mereka hanya sebatas kesempatan mengungkapkan pendapat pada dua kali FGD. Jumlah pertemuan FGD tersebut tentunya belum cukup untuk membahas keseluruhan Raperda yang

merupakan produk hukum yang memerlukan pembahasan dalam waktu yang lama.

Padahal, justru di tingkat pansus inilah perubahan secara krusial memungkinkan terjadi. Perubahan tersebut menyangkut perubahan pada beberapa pasal Raperda yang diubah berdasarkan diskusi internal DPRD pada perumusan Raperda. Perubahan secara krusial juga terjadi menyangkut perubahan dari poin-poin yang disampaikan oleh *stakeholder* non pemerintah di FGD dengan keputusan yang dituangkan pada beberapa pasal Raperda. Tidak begitu jelas alasan mengapa usulan-usulan pada FGD berubah ketika pasal dirumuskan. Konflik dapat berpeluang terjadi ketika beberapa pasal dalam peraturan yang terbit bertentangan dengan usulan pada FGD.

“PDKB hanya diberi kesempatan untuk memberikan usulan dan tidak terlibat dalam tahap pansus hanya terlibat dalam FGD saja. Dan sampai sekarang setahu saya belum ada sosialisasi tentang peraturan daerah tersebut”. (Sanawi, Ketua Paguyuban Disabilitas Kabupaten Bojonegoro (PDKB).

Kurangnya transparansi tersebut membuat Peraturan Daerah tentang Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas dianggap sebatas penemuan hal secara prosedural semata. Formalitas tersebut adalah prioritas DPRD yang hanya menyelesaikan tugas yaitu membahas Raperda menjadi Perda, tanpa memprioritaskan kepentingan sasaran kebijakan. Pembahasan Raperda tidak menjadi maksimal karena orientasi formalitas hanya mengusahakan agar tugas tersebut dapat selesai tanpa mempertimbangkan efektivitas manfaat bagi para disabilitas akibat peraturan tersebut.

Di samping kekuasaan yang dimiliki, keterlibatan pemangku kepentingan begitu penting dalam proses perumusan suatu kebijakan publik. Pemangku kepentingan pada penelitian ini bukan hanya instansi pemerintah, melainkan juga *stakeholder* non pemerintah. Salah satunya memberikan masukan-masukan serta memantau jalannya proses perumusan Peraturan Daerah tersebut. Meskipun FGD hanya dilaksanakan dua kali dan partisipasi mereka terkesan minim dalam proses perumusan, namun tidak menutup kemungkinan bahwa beberapa usulan mereka diikutkan dalam pasal Raperda.

Partisipasi dan transparansi merupakan prinsip yang saling berkaitan dalam proses perumusan kebijakan, mengacu pada pasal 4 (Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, 2009). Perumusan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Hak-Hak Penyandang Disabilitas merupakan salah satu upaya dalam hal pelayanan publik. Dalam upaya mendukung program pelayanan publik dua prinsip tersebut sangat penting terutama dalam mewujudkan *good governance*. Sehingga keterlibatan peran *stakeholder* sangat berpengaruh pada hasil akhir dari perumusan kebijakan tersebut. Partisipasi merupakan sebuah keterlibatan yang spontan terjadi secara sadar untuk mencapai tujuan

tertentu (Elu *et al.*, 2021). Transparansi berkaitan dengan kebebasan akses yang diperoleh publik atas informasi yang diberikan pemerintah (Desrinelti *et al.*, 2021).

Asisten Ombudsman RI memaparkan bahwa bagaimana masyarakat atau publik dapat menunjukkan partisipasi mereka dalam pengawasan pelayanan publik jika prinsip transparansi tidak diwujudkan? Pertanyaan sebaliknya adalah apabila masyarakat tidak berpartisipasi dalam pengawasan layanan publik maka bagaimana prinsip transparansi dapat diwujudkan? Sehingga dapat menunjukkan dampak yaitu hilangnya kepercayaan dari publik atau masyarakat terhadap instansi pemerintahan serta akan carut marut penyelenggaraan pemerintahan nantinya (Septiani, 2020).

Partisipasi politik adalah kegiatan seseorang yang ikut memengaruhi jalannya kebijakan pemerintah (Dewi *et al.*, 2022). Partisipasi berkaitan dengan keterlibatan berbagai pihak dalam ikut serta secara aktif untuk mendiskusikan kebijakan yang akan diterbitkan. Prinsip partisipasi memungkinkan untuk melihat subjek sasaran adalah subjek yang aktif. Maksud dari aktif adalah bahwa mereka ikut menentukan nasib mereka, dan tidak pasif dengan diam menunggu kebijakan diterapkan. Penelitian ini menunjukkan partisipasi *stakeholder* non pemerintah hanya sebatas pada dua kali FGD yang dilakukan. Setelah proses tersebut, dapat dikatakan bahwa mereka tidak berpartisipasi dalam perumusan kebijakan. Oleh karena itu, prinsip ini harus diperkuat dengan peningkatan partisipasi *stakeholder* non pemerintah tersebut. Peningkatan partisipasi dapat dilakukan dengan menambah jumlah FGD yang dilakukan serta mengundang *stakeholder* yang lebih luas dalam kegiatan FGD. Partisipasi tidak hanya berhenti pada keterlibatan masyarakat dalam FGD dan perumusan kebijakan, melainkan juga pengawalan penerapan kebijakan tersebut oleh eksekutor dalam hal ini adalah Dinas Sosial.

“Dalam proses perumusan perda disabilitas Dinsos Sudah pasti terlibat, dalam tahap perencanaan itu pasti karena yang punya data data, maupun kewenangan untuk mengelola disabilitas tersebut berasal dari dinsos, untuk penyusunannya juga terlibat, pembahasannya juga pasti iya, pengesahan dan penetapan kita juga ada disitu.” (Eka, ketua Rehapsos Dinas Sosial Kabupaten Bojonegoro

Transparansi menjadi sangat penting bagi pelaksanaan pemerintahan mengingat bahwa pihak pemerintah diwajibkan untuk memberikan informasi mengenai apa saja yang mereka kerjakan selengkap-lengkapannya (Muayana, 2022). Menurut Insan *et al.*, (2022) Transparansi adalah sebuah prinsip yang mengusahakan kebebasan dan kemudahan bagi setiap orang untuk mendapatkan informasi tentang tata cara pelaksanaan pemerintahan yang berupa informasi yang akurat, dapat diandalkan dan dimengerti mengenai seluruh kegiatan dan prosesnya. Diantaranya perumusan kebijakan, implementasi kebijakan, serta ketercapaian

hasil dari kebijakan Transparansi kebijakan memungkinkan publik untuk menilai kebijakan yang akan diterbitkan. Pemerintah harus menerbitkan dokumen sebagai bentuk transparansi kepada masyarakat secara berkala. Hal ini dilakukan untuk membuat masyarakat dapat ikut serta dalam mengawasi dan mengawal perumusan kebijakan yang dilakukan. Ini merupakan upaya pemerintah dalam menjaga komunikasi publik mereka dengan jelas dengan masyarakat. Pada penelitian ini, prinsip transparansi kurang ditunjukkan karena setelah FGD yang kedua kalinya, pihak stakeholder non pemerintah tidak mendapatkan informasi untuk FGD lebih lanjut atau undangan perumusan kebijakan.

Begitu pentingnya Partisipasi (keterlibatan) dan Transparansi dalam proses penyusunan kebijakan sehingga perumusan peraturan daerah tentang Penyelenggaraan Hak Hak Penyandang Disabilitas di kabupaten Bojonegoro hanya sebatas rutinitas kegiatan prosedural sebagai kabupaten yang ikut berpartisipasi dalam hal menjamin kesamaan hak dan kesejahteraan penyandang disabilitas.

## 5. Kesimpulan

Penulis melihat bahwa analisis kepentingan dan kekuasaan adalah penting bagi setiap perumusan kebijakan, apalagi kebijakan yang menysasar kalangan rentan seperti kaum disabilitas. Setiap kebijakan yang dihasilkan sebaiknya menunjukkan *win-win solution* atau menguntungkan keseluruhan pihak. Jika kebijakan tersebut kurang menguntungkan para pemangku kebijakan, maka peluang agar kebijakan tersebut diterima sangatlah kecil. Oleh karena itu, Raperda harus didesain sedemikian rupa untuk mengakomodasi kebutuhan seluruh *stakeholder*.

## Daftar Pustaka

Anderson, J. E. (2015). *Public Policy Making: An Introduction*. Boston: Houghton Mifflin Company, pp 1-34.

Ari Atu Dewi, A. A. I. (2018). Aspek Yuridis Perlindungan Hukum dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas. *Pandecta: Research Law Journal*, 13(1), 50–62. <https://doi.org/10.15294/pandecta.v13i1.13933>

Badan Pusat Statistik. (2023). *Fertilitas Remaja, Kematian Maternal, Kematian Bayi dan Penyandang Disabilitas*. (Direktorat Analisis dan Pengembangan Statistik, Ed.). ©Badan Pusat Statistik. <https://www.bps.go.id/id/publication/2023/09/28/f9d33e0982c5b537b4af7483/buku-i-analisis-tematik-kependudukan-indonesia--fertilitas-remaja--kematian-maternal--kematian-bayi--dan->

[penyandang-disabilitas-.html](https://www.bps.go.id/publication/2023/09/28/f9d33e0982c5b537b4af7483/buku-i-analisis-tematik-kependudukan-indonesia--fertilitas-remaja--kematian-maternal--kematian-bayi--dan-penyandang-disabilitas-.html)

Badan Pusat Statistik Jawa Timur. (2019). Banyaknya Desa/Kelurahan Menurut Keberadaan Penyandang Cacat. <https://jatim.bps.go.id/statictable/2019/10/04/1557/banyaknya-desa-kelurahan-menurut-keberadaan-penyandang-cacat-.html>

Desrinelti, D., Afifah, M., & Gistituati, N. (2021). Kebijakan publik: konsep pelaksanaan. *JRTI (Jurnal Riset Tindakan Indonesia)*, 6(1), 83–88. <https://doi.org/10.29210/3003906000>

Dewi, L. Y., Sinaga, H. L. N., Pratiwi, N. A., & Widiyasono, N. (2022). Analisis Peran Komisi Pemilihan Umum (KPU) dalam Partisipasi Politik Masyarakat di Pilkada serta Meminimalisir Golput. *Jurnal Ilmu Politik Dan Pemerintahan*, 8(1), 36–47. <https://doi.org/10.37058/jipp.v8i1.4082>

Elu, A., Yuwono, T., Yuningsih, T., & Afrizal, T. (2021). Partisipasi Masyarakat Dalam Implementasi Kebijakan Desentralisasi Administratif di Sub Distrik Pante-Makassar. *Journal of Education, Humaniora and Social Sciences (JEHSS)*, 4(2), 968–973. <https://doi.org/10.34007/jehss.v4i2.781>

Hidayat, N. C., Setjaningrum, E., & Asmorowati, S. (2020). Analisis Pemangku Kepentingan Pengelolaan Sumber Daya Hutan di Kabupaten Jember. *Nakhoda: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 19(2), 188–201. <https://doi.org/10.35967/njip.v19i2.118>

Insan, A., Aulia, B., Fahrezi, A., Hardianto, C., Fatri, L., Sinurat, N., & Saepudin, E. (2022). the Urgence of Publik Transparency in the Case of Cooking Oil Scarcity. *Jurnal Kebijakan Publik*, 13(2). <https://jkp.ejournal.unri.ac.id/index.php/JKP/article/view/8018/6841>

Kemenko PMK. (2023). Pemerintah Penuhi Hak Penyandang Disabilitas di Indonesia. *Berita Utama*. Diakses Pada 16 Oktober 2023 dari <https://www.kemendikbud.go.id/pemerintah-penuhi-hak-penyandang-disabilitas-di-indonesia>.

Kenap, A. (2021). Proses Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Menjadi Peraturan Daerah. *Lex Administratum*, 9(3), 78–88.

Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia. (2015). *Pemetaan Pemangku Kepentingan*.

Ludvi Agus. (2021). Jumlah Penyandang Disabilitas di Bojonegoro Turun 1,49 Persen. *Bojonegoro.Com*, 1. diunduh pada 27 Oktober 2021 dari <https://www.bojonegoro.com/jumlah-penyandang-disabilitas-di-bojonegoro-turun-149-persen/>

Muayana, S. K. (2022). *Open Government Sistem Informasi Di Desa Sidobandung Kecamatan Balen Kabupaten Bojonegoro*. Universitas Bojonegoro.

- Ndaumanu, F. (2020). Hak Penyandang Disabilitas: Antara Tanggung Jawab dan Pelaksanaan Oleh Pemerintah Daerah ( Disability Rights : Between Responsibility and Implementation By the Local Government ). *Jurnal HAM*, 11(1), 131-150. <http://dx.doi.org/10.30641/ham.2020.11.131-150>
- Pangaribuan, M. T., & Munandar, A. I. (2021). Analisis Stakeholder Dalam Kebijakan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) Jakarta Periode Tahun 2020. *Jurnal Pemerintahan Dan Politik*, 6(2), 60–66. <https://doi.org/10.36982/jpg.v6i2.1630>
- Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Hak-Hak Penyandang Disabilitas (2021).
- Qomarudin, M. (2019). Penyandang Disabilitas Sambut Positif Pembahasan Raperda tentang Hak Mereka. *Blokbojonegoro.Com*. diunduh 16 Mei 2024. <https://blokbojonegoro.com/2019/12/04/penyandang-disabilitas-sambut-positif-pembahasan-raperda-tentang-hak-mereka/?m=0>
- Rad, N. K. (2023). *PMBOK ® Guide 7th Edition - Underneath the Surface* (7th ed.). Project Management Institute (PMI). <https://pmbok.guide/s4-enriching-the-methodology/s1-stakeholders/>
- Redaksi Detak Pos. (2019). DPRD Bojonegoro Laksanakan FGD II Tentang 3 Raperda Inisiatif Bapemperda. Diakses pada 11 Desember 2019 dari <https://detakpos.com/pemerintahan/dprd-bojonegoro-laksanakan-fgd-ii-tentang-3-raperda-inisiatif-bapemperda/>
- Resolusi PBB Nomor 61/106 tanggal 13 Desember 2006 tentang Convention on the Rights of Persons with Disabilities (Konvensi tentang Hak-Hak Penyandang Disabilitas). (2006). <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-persons-disabilities>.
- Richardson, J. (2000). Government, Interest Groups and Policy Change. *Sage Journal Political Studies*, 48(5), 1006–1025.
- Septiani, M. (2020). Strategi Mewujudkan Transparansi dan Partisipasi dalam Pelayanan Publik. *Berita Ombudsman RI*. Diakses pada 31 Januari 2020 dari <https://ombudsman.go.id/artikel/r/artikel--strategi-mewujudkan-transparansi-dan-partisipasi-dalam-pelayanan-publik>.
- Sundari, T. E. P. (2021). Stakeholders Dalam Pendidikan. *At-Tazakki: Jurnal Kajian Ilmu Pendidikan Islam Dan Humaniora*, 5(2), 285–296. <https://jurnal.uinsu.ac.id/index.php/attazakki/article/view/13538>
- Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat, 2003 BPK RI 1 (1997). <https://peraturan.bpk.go.id/Details/37269>
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, BPK RI 2 (1999). <https://peraturan.bpk.go.id/Details/45361/uu-no-39-tahun-1999>
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, 1 1 (2009). <https://peraturan.bpk.go.id/Details/38601/uu-no-11-tahun-2009>
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, 2 255 (2009). <https://peraturan.bpk.go.id/Details/38748/uu-no-25-tahun-2009>
- Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan Hak-Hak Penyandang Disabilitas, 16 (2011). <https://peraturan.bpk.go.id/Details/39255>
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas, 152 BPK RI 28 (2016). <https://peraturan.bpk.go.id/Details/37251/uu-no-8-tahun-2016>
- Verbrugge, L., & Jette, A. (1994). The disablement process. *Social Science & Medicine*, 38(1), 1–14. [https://doi.org/10.1016/0277-9536\(94\)90294-1](https://doi.org/10.1016/0277-9536(94)90294-1)
- Widodo, M. L., Soekmadi, R., & Arifin, H. S. (2018). Analisis Stakeholders Dalam Pengembangan Ekowisata Di Taman Nasional Betung Kerihun Kabupaten Kapuas Hulu. *Jurnal Pengelolaan Sumberdaya Alam Dan Lingkungan (Journal of Natural Resources and Environmental Management)*, 8(1), 55–61. <https://doi.org/10.29244/jpsl.8.1.55-61>.